
POSICIÓN INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO E003 “EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS Y ACCIONES DE LA POLÍTICA LABORAL”

I. COMENTARIOS GENERALES

Atendiendo la instrucción de la fusión de los programas E003, E005, E006 y la incorporación del E012, en el año 2016 inicia operaciones el programa E003 ejecución de los programas y acciones de la política laboral, teniendo como propósito que los centros de trabajo cuenten con condiciones de trabajo digno o decente, mediante la ejecución de programas y acciones para establecer las condiciones de seguridad y salud en el trabajo; propiciar la inclusión laboral y el acceso a la seguridad social, así como vigilar su cumplimiento.

A partir de la instrucción de fusión y generación del nuevo programa presupuestario E003, se ha trabajado de manera conjunta entre la Subsecretaría de Previsión Social y la Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo a fin de impulsar acciones más enfocadas para incidir en la cultura de trabajo digno o decente dentro de la esfera de competencia de cada una de las áreas que son parte de dicho programa presupuestal.

Al respecto y en atención al Programa Anual de Evaluación (PAE) para el ejercicio fiscal 2016 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal que establece desarrollar trabajos para dar atención a la Ficha de Monitoreo y Evaluación (FMyE), para el periodo 2015-2016, se emite la presente opinión institucional sobre las recomendaciones realizadas al programa presupuestal E003.

En lo general, los resultados de la Ficha de Monitoreo y Evaluación (FMyE) realizada por la Unidad de evaluación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) realizada al programa presupuestal E003 Ejecución de los Programas y Acciones de la Política Laboral, son pertinentes y útiles, ya que permiten identificar las fortalezas del programa, así como también importantes hallazgos que dan lugar a enfocar las oportunidades de mejora.

Dirección General de Fomento de la Seguridad Social

Con el propósito de atender la propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para crear un nuevo programa presupuestal en 2015 se fusionaron para el ejercicio 2016 los Programas presupuestarios E003 “Ejecución a Nivel Nacional de los programas y acciones de la Política Laboral”, E005 “Fomento de la equidad de género y la no discriminación en el mercado laboral”, y el Programa E006 “Asesoría en materia de seguridad y salud en el trabajo”. Así como las funciones que desarrolla la Dirección General de Fomento a la Seguridad Social las cuales fueron incluidas en el nuevo programa presupuestario E003. “Programa de Ejecución de los Programas y Acciones de la Política Laboral”.

El programa presupuestario tiene como propósito que los centros de trabajo cuenten con condiciones de trabajo digno o decente, mediante la ejecución de programas y acciones para establecer las condiciones de seguridad y salud en el trabajo; propiciar la inclusión laboral y el acceso a la seguridad social, así como vigilar su cumplimiento.

De la misma forma, el resultado de la fusión se plantea como propósito constatar de manera integral que los centros de trabajo cumplan con la normatividad laboral, a fin de evitar riesgos y accidentes de trabajo y que se cumpla con las condiciones generales de trabajo para la certeza de los trabajadores.

Asimismo, se busca adoptar una cultura de trabajo digno o decente; promover el respeto de los derechos humanos, laborales y de seguridad social; contribuir a la erradicación del trabajo infantil, y consolidar en el Programa presupuestarios, las acciones para salvaguardar los derechos de los trabajadores y personas en situación de vulnerabilidad y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral.

La población objetivo del Programa son los centros de trabajo que se plantea atender, a través de las acciones que lleve a cabo el mismo. Para el programa, el centro de trabajo es todo aquel lugar, cualquiera que sea su denominación, en el que se realicen actividades de producción, distribución de bienes o prestación de servicios o en el que laboren personas que estén sujetas a una relación de trabajo formal.

Finalmente, el programa se vincula con la meta IV **México próspero**, Objetivo 4.3 Promover el empleo de calidad y a la Estrategia 4.3.2 Promover el trabajo digno y decente del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; así como el **Objetivo 3 Sectorial** que señala “Salvaguardar los derechos de los trabajadores y personas en situación de vulnerabilidad y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral”.

II. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo

Por lo que toca al contenido de la Ficha de Monitoreo y Evaluación (FMyE) es pertinente mencionar que en el apartado de **cobertura** se planteó al inicio de año incrementar la cobertura en la atención de los centros de trabajo en las diferentes acciones que plantea el programa presupuestario, sin embargo, los ajustes presupuestales han afectado el cumplimiento de las metas y objetivos del programa, lo que ha llevado a una reducción de las mismas impactando negativamente en cobertura del programa E003.

Con relación al apartado de **Fortalezas y/o Oportunidades** se percibe como acertado que el programa impulsa acciones más enfocadas para incidir en la cultura de trabajo digno o decente. Asimismo, en el apartado **Debilidades y/o Amenazas** se considera pertinente precisar que las acciones que se ejecutan través del Programa son de muy diversas características y aunque la población objetivo atiende a centros de trabajo, es difícil una vinculación en la atención de los centros de trabajo inspeccionados, con aquellos de menor accidentes de trabajo, visitados por buenas prácticas de inclusión laboral para la obtención de los distintivos y aquellos en donde fomentar la seguridad social, aunque todas las acciones coadyuven al cumplimiento del objetivo del programa.

En el marco de las **recomendaciones** se valorará la pertinencia de realizar una propuesta de atención que identifique la vinculación entre las diferentes acciones del programa en el mediano y largo plazo para la elaboración de un programa de trabajo, toda vez que la fusión que dio origen al programa presupuestario atiende a los objetivos y estrategias planteadas en el Plan Sectorial de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social 2013-2018. Por otro lado, y en relación a la sugerencia de unificar, actualizar,

depurar y clasificar los registros de los centros de trabajo de cada acción con el propósito de contar con un solo Directorio Nacional de Empresas, se analizará con detenimiento considerando que ésta pudiera ser tomada en consideración para la ejecución del programa para el año 2017.

Dirección General de Fomento de la Seguridad Social

Como parte de la creación del nuevo programa presupuestario, y como requisito para su aprobación por parte del CONEVAL, el programa cuenta con un diagnóstico inicial, el cual fue resultado de un proceso participativo donde se llegaron a consensos entre las diferentes áreas, en dicho diagnóstico se identificó el problema y la necesidad que busca atender, dando una fortaleza innata al mismo, lo cual es acorde con los objetivos a alcanzar. La Dirección General de Fomento de la Seguridad Social (DGFSS) está consciente de que dicha fusión es un reto para alcanzar sus objetivos particulares, sin embargo, coincide en gran medida con los resultados arrojados por la evaluación de diseño que hacen referencia a que debe existir una buena coordinación entre las áreas involucradas, ya que a mayor diversidad de unidades responsables participantes, la probabilidad de no cumplir con los objetivos se incrementa, por lo que la incorporación de otra unidad responsable o bien otro programa presupuestario puede ocasionar problemas de coordinación y ejecución a corto y mediano plazo en el cumplimiento de sus objetivos, ya que desviaría el sentido del programa que es provocar el trabajo digno o decente en los trabajadores de su población objetivo (los centros de trabajo); lo anterior afectaría además la adecuada vinculación que tiene el programa con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial y otros programas relacionados.

Asimismo, se reconoce que el mecanismo de planeación y seguimiento de resultados del programa presupuestario E003, que es la Matriz de indicadores para Resultados (MIR), debe tener una revaloración en la estructura e integración de la misma, pese a que la DGFSS no presenta problemas en su alineación de sus indicadores establecidos. Por lo que para los subsecuentes ejercicios se deberán considerar algunas de las sugerencias establecidas en la evaluación del diseño realizada, las unidades responsables que han tenido observaciones importantes deben considerar llevarlas a cabo sin perder la coherencia del programa en la consecución de sus objetivos.

Finalmente, la DGFSS coincide en que el programa en cuanto a diseño es consistente y es suficiente para cumplir con los objetivos establecidos por cada unidad responsable; también resalta que los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, que al momento son eficaces se vuelva aún más eficientes a través de la creación de nuevos mecanismos que permitan que toda la información generada por el programa esté disponible y accesible. Sin embargo, un punto importante que debe ser considerado como prioritario para dar cumplimiento a los objetivos del programa tiene que ver con el aspecto presupuestal, ya que los recortes presupuestales pueden afectar el cumplimiento de las metas y objetivos en el corto y mediano plazo.

Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo

En la **“Descripción del Programa”** se sugiere señalar lo siguiente:

“Tiene como propósito que los centros de trabajo cuenten con condiciones de trabajo digno o decente; mediante la ejecución de programas y acciones para establecer las condiciones de seguridad y salud en

el trabajo; propiciar la inclusión laboral y el acceso a la seguridad social, así como vigilar su cumplimiento”.

En el campo de “**Resultados**”, al dar respuesta a la pregunta “¿Cuáles son los resultados del programa y cómo los mide?”, se sugiere señalar lo siguiente:

“A través del programa se busca que un mayor número de los centros de trabajo adopten una cultura de trabajo digno o decente; promuevan el respeto de los derechos humanos, laborales y de seguridad social y contribuyan a la erradicación del trabajo infantil”.

Para ello en principio, se propone que mediante las visitas de inspección programas se pueda constatar el número de empresas que cumplen con la normatividad laboral y el número de trabajadores beneficiados. Lo anterior, será completado con acciones específicas que se realicen, las cuales, si bien tienen una población objetivo diferente, el resultado final será el beneficio de las empresas y de los trabajadores.

La suma de las acciones realizadas en el marco de este Programa, propiciarán que estén a salvo los derechos de los trabajadores.”

En el apartado de “**Cobertura**”, se sugiere señalar lo siguiente:

“Son los centros de trabajo que se plantea atender durante el año en curso, a través de la ejecución de programas y acciones para establecer las condiciones de seguridad y salud en el trabajo; propiciar la inclusión laboral y el acceso a la seguridad social, así como vigilar su cumplimiento.

Se entiende por centros de trabajo a: todo aquel lugar, cualquiera que sea su denominación, dónde se realicen actividades de producción, distribución de bienes o prestación de servicios o en el que laboren personas que estén sujetas a una relación de trabajo.”

En cuanto al “**Análisis de la Cobertura**”, se sugiere:

“Para 2016 la cobertura se identifica con el número de visitas de inspección que se realizarán a los centros de trabajo.

Esta cobertura complementará con el número de los centros de trabajo que se inscriban en el Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo (PASST) o que participen en acciones de bienestar emocional y desarrollo humano; los centros de trabajo en los que se promuevan acciones de fomento para el cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad social; los centros de trabajo que participen en la obtención de los distintivos de la Empresa Incluyente Gilberto Rincón Gallardo; Empresa Familiarmente Responsable, Empresa Agrícola Libre de Trabajo Infantil y México sin Trabajo Infantil y el número de organismos privados, acreditados y aprobados para la evaluación de la conformidad de las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad y salud en el trabajo.”

En el “**Análisis del Sector**”, se sugiere señalar lo siguiente:

“El Programa de vincula con el Objetivo 2 “Democratizar la productividad laboral, la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores”, y el Objetivo 3 “Salvaguardar los derechos de los trabajadores y personas en situación de vulnerabilidad y vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral” del Programa Sectorial de Trabajo y previsión Social 2013-2018.”

En el campo de “**Fortalezas y/o Oportunidades**”, se sugiere señalar lo siguiente:

“No obstante de que el Programa E003 es un programa nuevo, la mayor parte de las acciones que lo conforman, ya se realizar desde hace varios años, pues se parte de la premisa de la fusión instruida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los Programas E003 Ejecución a Nivel Nacional de los programas y acciones de la Política Laboral; E005 Fomento de la equidad de género y la no discriminación en el mercado laboral, y E006 Asesoría en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como de las funciones que desarrolla la Dirección General de Fomento a la Seguridad Social.

Además, está en curso una Evaluación de Diseño de acuerdo con el programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2016 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal.”

En el apartado de “**Debilidades y /o Amenazas**”, se sugiere señalar lo siguiente:

“1. Los recortes en materia de presupuesto y de recursos humanos afectan el cumplimiento de las metas y objetivos del programa.

2. Derivado de la fusión de las funciones encomendadas a diversas unidades administrativas, las inspecciones no están relacionadas directamente con la vigilancia de las acciones que realizan las demás áreas responsables.”

En las “**Recomendaciones**”, se sugiere señalar lo siguiente:

“1. Se sugiere que las áreas responsables, de la operación del Programa analicen la pertinencia de realizar una propuesta de atención que permita la vinculación entre las diferentes acciones del programa en el mediano y largo plazo para la elaboración de un programa de trabajo.

2. se sugiere, en la medida de lo posible, unificar, actualizar, depurar y clasificar los registros de los centros de trabajo de cada acción con el propósito de contar con un solo Directorio nacional de Empresas.”

En el campo de “**Avances del Programa en el ejercicio fiscal actual (2016)**”, se sugiere señalar lo siguiente:

“Con el propósito de atender la propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para crear un nuevo programa presupuestal se fusionaron los programas presupuestarios E005 Fomento de la equidad de género y la no discriminación en el mercado laboral, E006 Asesoría en materia de seguridad y salud en el trabajo y el Programa E003 Ejecución a Nivel Nacional de los programas y acciones de la

Políticas Laboral. De la misma forma, las funciones que desarrolla la Dirección General de Fomento a la Seguridad Social fueron incluidas en el nuevo programa presupuestario E003.”

III. REFERENCIA A LAS FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS

- Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018.
- Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Diagnóstico Inicial “E003 “Ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral”. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- Evaluación en materia de Diseño del Programa Presupuestal E003 “Ejecución de los Programas y Acciones de la Política Laboral”. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Lerma
- Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal.
- Ficha de Monitoreo 2015-2016 Programa presupuestario E003 “Ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral”. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)
- Ficha de Evaluación 2015-2016 Programa presupuestario E003 “Ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral”. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

IV. REFERENCIA A LAS UNIDADES Y RESPONSABLES QUE PARTICIPARON EN SU ELABORACIÓN

El programa presupuestal es operado a través cuatro Unidades Responsables (UR):

- Dirección General de Fomento de la Seguridad Social
- Dirección General de Seguridad y Salud en el Trabajo,
- Dirección General de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores,
- Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo.

Cada una de éstas áreas participa en un aspecto del cumplimiento del trabajo digno o decente, ya sea desde un punto de vista normativo u operativo, sin embargo la Unidad de Delegaciones Federales del Trabajo, es la instancia que coordina a las unidades responsables centrales con las Delegaciones Federales del Trabajo (DFT), para implementar las diversas estrategias y cumplir los objetivos y metas conferidos a la STPS, lo cual permite llevar a cabo las acciones, coordinando la estrategia para la implementación corresponsable en las entidades federativas.